Deutscher Bundestag **Drucksache 16/7645**

16. Wahlperiode 21. 12. 2007

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Frank Schäffler, Martin Zeil, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/5786 –

Konsequenzen aus dem Entschädigungsfall Phoenix Kapitaldienst GmbH

A. Problem

Anlagebetrug bei der Phoenix Kapitaldienst GmbH führte zur Insolvenz des Wertpapierhandelsunternehmens. Die Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW) muss die Anleger hierfür teilweise entschädigen. Die dadurch bei der EdW entstehende Deckungslücke soll durch Sonderbeiträge der Wertpapierhandelsunternehmen, die zum Zeitpunkt der Erhebung der Umlage Mitglied der EdW sind, gedeckt werden. Vor diesem Hintergrund wird befürchtet, dass Wertpapierhandelsunternehmen in das Ausland abwandern bzw. sich gar nicht erst in Deutschland niederlassen, um so einer Mitgliedschaft in der EdW bzw. einer Inanspruchnahme durch o. g. Sonderbeiträge zu entgehen. Hinzu kommt, dass Ansprüche geschädigter Anleger gegen Dritte nicht im Wege der Legalzession auf die EdW übergehen, soweit diese Anleger entschädigt werden.

B. Lösung

Mit dem Antrag wird angestrebt, die Bundesregierung aufzufordern, unverzüglich einen Gesetzentwurf zur Novellierung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes (EAEG) vorzulegen, in dem insbesondere der Übergang der Schadensersatzansprüche im Wege der Legalzession auf die EdW gesetzlich festgelegt wird. Ferner soll vorgesehen werden, das bestehende System der Anlegerentschädigung dahingehend abzuändern, dass künftig die verschiedenen Institute in einer gemeinsamen Entschädigungseinrichtung zusammengefasst werden. Letztlich müsse diese Gesetzesänderung vor Beginn der Auszahlungen durch die EdW in Kraft treten, um auch für die Abwicklung im Falle der Phönix Kapitaldienst GmbH wirken zu können.

Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Angaben zu den haushaltsmäßigen Auswirkungen der mit der Vorlage angestrebten Maßnahmen sind in dem Antrag nicht aufgeführt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 16/5786 abzulehnen.

Berlin, den 12. Dezember 2007

Der Finanzausschuss

Eduard Oswald	**Leo Dautzenberg**	**Frank Schäffler**
Vorsitzender	Berichterstatter	Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Leo Dautzenberg und Frank Schäffler

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag der Fraktion der FDP auf **Drucksache 16/5786** in seiner 108. Sitzung am 5. Juli 2007 dem Finanzausschuss zur alleinigen Beratung überwiesen.

Der Finanzausschuss hat den Antrag in seiner 68. Sitzung am 19. September 2007 behandelt und seine Beratungen am 12. Dezember 2007 abgeschlossen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In dem Antrag wird festgestellt, dass durch den Betrug bei der Phoenix Kapitaldienst GmbH rund 30 000 Anleger geschädigt worden seien. Der Schaden betrage fast 650 Mio. Euro. Die zu erwartenden Entschädigungszahlungen durch die EdW beliefen sich auf rund 180 Mio. Euro, denen zum 31. Dezember 2007 ein Kassenbestand von 5 Mio. Euro bei der EdW gegenübersteht, weshalb beabsichtigt sei, die Deckungslücke durch Sonderbeiträge zu schließen.

Wegen des gerichtlich bestätigten, aber von der Finanzmarktaufsichtsbehörde nicht vollzogenen Bescheides über das Verbot der Führung von Sammelkonten durch die Phoenix Kapitaldienst GmbH kritisiert der Antrag mangelnde Aufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) sowie die EdW und wirft der Bundesregierung eine Mitverantwortung für diesen Anlagebetrugsskandal vor.

Am EAEG sei, so der Antrag weiter, zu kritisieren, dass die Entschädigungssumme durch Sonderbeiträge der Institute, die zum Zeitpunkt der Erhebung der Umlage Mitglied der EdW sein werden, aufgebracht werden müsse. Immer mehr insbesondere zahlungskräftige Mitglieder versuchten, sich der EdW und damit der Haftung zu entziehen, Neugründungen würden nur zurückhaltend vorgenommen. Im Ergebnis werde der Finanzplatz Deutschland damit blockiert.

Im Übrigen werde eine Lösung des Falls der Phoenix Kapitaldienst GmbH dadurch erschwert, dass bisher nicht gesetzlich vorgesehen sei, Ansprüche, die geschädigte Anleger gegen Dritte haben, im Wege der Legalzession auf die EdW übergehen zu lassen, soweit diese die Anleger entschädigt hat.

Die Bundesregierung sei daher aufgefordert, einen Vorschlag für eine Novellierung des EAEG vorzulegen, welcher die o. g. Vorschläge aufnehme und zudem die verschiedenen Institute künftig in einer gemeinsamen Entschädigungseinrichtung für alle Institute vorsehe.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnis im Ausschuss

Der **Finanzausschuss** hat die Beratung zu dem Antrag in seiner 68. Sitzung am 19. September 2007 aufgenommen und am 12. Dezember 2007 die Beratung im Ausschuss abgeschlossen.

Die antragstellende **Fraktion der FDP** betonte die Notwendigkeit, das System der Anlegerentschädigung in Deutschland zu reformieren. Hierzu sei die Novellierung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes (EAEG) unumgänglich. Die bestehenden Entschädigungseinrichtungen seien zusammenzufassen, womit ein entsprechend zahlungskräftiges Anlegerentschädigungssystem geschaffen werde. Dieses auch vor dem Hintergrund, dass der Bund entgegen seiner ursprünglichen Ankündigung der EdW nunmehr keinen Kredit über die Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe gewähre, nachdem vor kurzem der Haushaltsausschuss eine entsprechende Ermächtigung nicht beschlossen habe.

Aufgrund der von der EdW in Aussicht genommenen Sonderzahlungen würden immer mehr Mitglieder in das Ausland abwandern, um sich der Entrichtung ihres Sonderbeitrages zu entziehen. Zum anderen sei festzustellen, dass aus dem gleichen Grunde sich neue Wertpapierhandelsunternehmen auf dem deutschen Finanzmarkt nicht ansiedeln. Es verbleibe als einzige Möglichkeit die Zusammenlegung der Entschädigungseinrichtungen, um der EdW die notwendigen finanziellen Mittel an die Hand zu geben und die Anleger angemessen und frühzeitig, noch vor der endgültigen Fassung des Insolvenzplanes, zu entschädigen. Ein solches Vorgehen sei auch im Interesse der Mitglieder der EdW, da eine Erhebung von existenzbedrohenden Sonderbeiträgen dann nicht mehr notwendig sei. Gleichzeitig werde der Finanzstandort Deutschland auf diesem Wege gestärkt.

Die Fraktion der FDP betonte ihre bereits im Antrag dargelegte Forderung, im Entschädigungsfalle müsse ein gesetzlicher Forderungsübergang auf die EdW in das zu ändernde EAEG aufgenommen werden.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** waren sich darüber einig, dass neben einer angemessenen und möglichst zeitnahen Entschädigung der Anleger auch die Interessen der dem Sicherungsfonds angeschlossenen Finanzdienstleister zu berücksichtigen seien. Eine nach Abschluss des Insolvenzplanverfahrens von der EdW geplante Erhebung von Sonderbeiträgen müsse mit Augenmaß erfolgen und die Leistungsfähigkeit eines jeden Mitgliedes in den Blick nehmen. Als grobe Orientierung könne ein Rückgriff auf die geltende Rechtslage bzw. die hieraus folgende Bemessungsgrundlage der Beiträge dienen. Die Herbeiführung einer Existenzgefährdung der Mitglieder sei in jedem Fall zu vermeiden.

Die Schaffung eines einheitlichen Sicherungssystems weise entgegen der Auffassung der Antragstellerin nicht den besseren Weg. Bei einem Zusammenführen bestehender Sicherungseinrichtungen drohe das neue System eine Größe zu erreichen, bei der Management, Risikokontrolle und Zusammenführen von Informationen bei Krisenlagen zu komplex gerieten und eher undurchsichtig würden. Es bestehe die Gefahr, künftige Krisen erst zu spät zu erkennen. Die bestehenden Sicherungssysteme hätten sich – mit Ausnahme des vorliegenden Falles – bewährt. Es sei deshalb sinnvoll, das Ergebnis zu dem von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Gutachten zunächst einmal abzuwarten und gründlich auszuwerten, bevor über etwaige strukturelle Änderungen nachgedacht werde.

Die **Fraktion DIE LINKE.** machte deutlich, dass nach ihrer Auffassung im Fall Phoenix nicht nur die BaFin, sondern auch die EdW selbst die Kontrolle ihrer Mitglieder unzurei-

chend wahrgenommen habe. Die Entschädigungseinrichtung sei unterfinanziert. Die Anleger hätten sich angesichts der hohen Renditeversprechen zudem blenden lassen, was die Frage bewirke, ob derart risikobereite Anleger überhaupt, und wenn ja, in welchem Umfang, entschädigt werden sollten. Mit solchen Aspekten befasse sich der Antrag der Fraktion der FDP jedoch nicht. Für die Fraktion DIE LINKE. weniger bedeutsam sei die Frage, ob Ansprüche gegen Dritte auf die EdW übertragen werden müssen. Sollten sich im Laufe der weiteren Diskussion neue Gesichtspunkte ergeben, die eine solche Übertragung von Ansprüchen als vorteilhaft erscheinen lassen, werde sich die Fraktion DIE LINKE. gegenüber einer solchen Regelung grundsätzlich offen zeigen. Aus den genannten Gründen lehne die Fraktion DIE LINKE. den Antrag der Fraktion der FDP ab.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, eine Zusammenlegung der bestehenden Sicherungssysteme sei angesichts der heutigen Bankenlandschaft nicht zielführend. Andererseits zeige sich der bestehende Anlegerschutz als unzureichend. Komme es zum Schadensfall für die Anleger, muss laut Vorgaben europäischen Rechts eine finanzstarke und effektive Anlegerentschädigungseinrichtung mindestens 90 Prozent der Anlagen bei einem Höchstbetrag von 20 000 Euro pro Anleger ersetzen. Der Fall Phoenix habe lediglich Schwächen an diesem theoretisch sinnvollen Anlegerschutzkonstrukt offenbart. Hierdurch zeige sich, dass es der EdW offensichtlich an der notwendigen Finanzstärke mangele, was auf die zu geringe Anzahl von Mitgliedern und deren Qualität als fast ausschließlich kleine Unternehmen zurückzuführen sei. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schließe sich daher im Ergebnis der Forderung nach einer entsprechenden Änderung des EAEG an, wobei nicht die Interessen der betroffenen Finanzdienstleister im Vordergrund zu stehen hätten. Eine Novellierung des EAEG müsse vielmehr die Rechte der Anleger stärken. Ein Novellierungsvorschlag müsse eine Regelung enthalten, um Vorgaben der Insolvenzordnung mit einer zügigen Entschädigungszahlung an die betroffenen Anleger in Einklang zu bringen. Um die aktuell betroffenen Finanzdienstleister durch Sonderbeiträge nicht in die Insolvenz zu drängen, unterstütze die Fraktion den Vorschlag der Bundesregierung, die Liquidität der EdW durch ein Darlehen der Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe zu gewährleisten. Des Weiteren spreche sie sich zur finanziellen Stabilisierung einer reformierten Anlegerentschädigungseinrichtung auch für eine gesetzliche Legalzession aus. Ein derartiger Forderungsübergang habe sich in vergleichbaren Konstellationen – etwa im Versicherungsbereich – bereits bewährt. Eine Abtretung kraft Gesetzes müsse so ausgestaltet sein, dass den Anlegern durch den Übergang ihrer Forderungen auf die Entschädigungseinrichtung kein Nachteil erwachse. Im Übrigen spreche auch sie sich dafür aus, zunächst das Ergebnis des Gutachtens abzuwarten und im Lichte dessen Ergebnis eine Bewertung vorzunehmen. Um die betroffenen Anleger nicht länger als nötig hinzuhalten, sei die Bundesregierung aufgefordert, das Gutachten dem Finanzausschuss möglichst schnell vorzulegen. Im Gesamtergebnis teile die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Anliegen des Antrags der Fraktion der FDP aus den dargestellten Gründen nur teilweise. Daher stimme sie zu dem Antrag mit Enthaltung.

Die **Bundesregierung** stellte klar, dass bisher keine Sonderzahlungsbescheide seitens der EdW versandt worden seien. Ein Abwandern auch nur eines Mitgliedes der EdW in das Ausland sei ihr nicht bekannt. Entgegen der Behauptung der Fraktion der FDP sei nur ein Unternehmen bekannt, welches sich – durch den Erwerb einer Vollbanklizenz – auf diesem Wege der Inanspruchnahme durch die EdW habe entziehen können. Verstärkte Abwanderungen von Finanzinstituten in das Ausland nach Bekanntwerden des Insolvenzfalles Phoenix sowie die Ankündigung von Sonderbeiträgen seien ebenso nicht festzustellen. Die Migration innerhalb der EdW sehe für das Jahr 2007 58 Abgänge und 59 Zugänge vor; von einer Flucht der Mitglieder aus der EdW könne daher keine Rede sein. Die Bundesregierung appellierte im Weiteren an den Ausschuss, den Antrag abzulehnen, und teilte hierzu mit, sie habe ein Gutachten zu den Konsequenzen aus dem Insolvenzfall Phoenix in Auftrag gegeben, mit dessen Ergebnis frühestens im Januar kommenden Jahres zu rechnen sei. Die Bundesregierung versicherte, die Ergebnisse hieraus Ende Januar kommenden Jahres dem Finanzausschuss vorzulegen. Dagegen habe die Bundesregierung keinen Einfluss auf den bisherigen Zeitlauf der Entschädigung der Anleger im Falle Phoenix. Die Bundesregierung stellte des Weiteren klar, dass die EdW beabsichtige, noch in diesem Jahr die Sonderbeitragsbescheide an ihre Mitglieder zu versenden, nachdem diese bisher lediglich Informationsschreiben hierzu erhalten hätten.

Der Ausschuss hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Berlin, den 12. Dezember 2007

Leo Dautzenberg	**Frank Schäffler**
Berichterstatter	Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333